Quito, D. M., 25 de mayo de 2016

SENTENCIA N.º 166-16-SEP-CC

CASO N.º 0248-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Paola Vanessa Morán Morales, Lizzeth Kathiusca Torres Pazmiño, Roberto Carlos Morán Veloz, Mirian Andrea Ubes del Rosario, Sandra Patricia Arbelaez Monar, Karina Jessenia Palacios Ramos, Cesar Enrique Arbelaez Chipantiza, Ángela Rosa Caicedo Robledo, Isabel Cecilia Palomino Alaus, Fátima Mariela Fernández Flores, María Zulay Fernández Alvarado, Rosa Elena Garófalo Secaira, Yonn Ufredo Reyes Rivas, Freddy Alfonso Ayala Gómez, Martha Susana Redwood Villa, Olmedo Vicente Sanz Mestanza, Betty Yaneth Rivas Burgos, Juan Carlos Loayza Palacios, María Auxiliadora Palma Roditi, Raquel Jacinta Obando Ponce, Herman Arcenio Romero Ramírez, Julio Guillermo Chippe Villacres, Esther Victoria Aucaquizhpi Puchuela, Glenda María Sánchez Saldaña, Eloy Fernando Rivera Castillo, Soraya de los Ángeles Panta Hidalgo, el 17 de enero de 2011, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 28 de diciembre de 2010, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, dentro de la acción de protección N.º 0441-2010, mediante la cual se resolvió aceptar el recurso de apelación planteado por el director provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el director regional de la Procuraduría General del Estado y revocar la resolución emitida en primera instancia que aceptaba la acción de protección presentada.

El secretario general de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 2 de febrero de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 0248-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, mediante auto dictado el 31 de agosto de 2011, admitió a trámite la causa N.º 0248-11-EP y dispuso se efectué el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

En virtud del sorteo efectuado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, el 3 de enero de 2013, le correspondió conocer el presente caso a la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de jueza sustanciadora.

El 14 de febrero de 2013 a las 09:10, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso disponiendo se haga conocer a las partes la recepción del proceso.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

A través del memorando Nº 1505-CCE-SG-SUS-2015 del 6 de noviembre del 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte en sesión extraordinaria el 6 de noviembre de 2015, remitió el presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza, para la sustanciación del mismo.

La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 0248-11-EP, mediante providencia emitida el 2 de mayo de 2016 a las 16:30 y dispuso que se haga conocer a las partes procesales intervinientes en la presente acción y al procurador general del Estado la recepción del caso y el contenido del auto, conforme el artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Antecedentes fácticos que dieron origen a la acción extraordinaria de protección

Los señores Paola Vanessa Morán Morales, Lizzeth Kathiusca Torres Pazmiño, Roberto Carlos Morán Veloz, Mirian Andrea Ubes del Rosario, Sandra Patricia Arbelaez Monar, Karina Jessenia Palacios Ramos, Cesar Enrique Arbelaez Chipantiza, Ángela Rosa Caicedo Robledo, Isabel Cecilia Palomino Alaus, Fátima Mariela Fernández Flores, María Zulay Fernández Alvarado, Rosa Elena Garófalo Secaira, Yonn Ufredo Reyes Rivas, Freddy Alfonso Ayala Gómez, Martha Susana

Redwood Villa, Olmedo Vicente Sanz Mestanza, Betty Yaneth Rivas Burgos, Juan Carlos Loayza Palacios, María Auxiliadora Palma Roditi, Raquel Jacinta Obando Ponce, Herman Arcenio Romero Ramírez, Julio Guillermo Chippe Villacres, Esther Victoria Aucaquizhpi Puchuela, Glenda María Sánchez Saldaña, Eloy Fernando Rivera Castillo, Soraya de los Ángeles Panta Hidalgo, el 31 de agosto de 2010, comparecieron con su acción de protección ante el juez Primero Provincial del Trabajo de los Ríos, reclamando la estabilidad en sus puestos de trabajo, en razón de que han suscrito contratos ocasionales sucesivos con el Hospital del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Babahoyo. El juez de la causa, mediante sentencia emitida el 4 de noviembre de 2010 a las 16:35, resolvió admitir en parte la acción de protección deducida y en consecuencia, ordenó que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su director general y provincial, en el plazo no mayor de quince días, extienda los respectivos nombramientos a cada uno de ellos en las calidades que ostentan en el Hospital del IESS de Babahoyo, con el pago de sus remuneraciones como funcionarios públicos, con todas sus garantías y derechos debidos. No se ordena el pago con la retroactiva desde el segundo contrato, por estar estipulado en los mismos de acuerdo al presupuesto y por ende tampoco intereses.

Inconformes con la decisión *ut supra*, el director provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación, el cual fue resuelto por los jueces de la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, en sentencia expedida el 28 de diciembre del 2010 a las 08:54, revocando el fallo dictado por el juez de primera instancia que aceptó parcialmente la acción de protección propuesta. De esta sentencia de apelación, los legitimados activos plantean la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la sentencia dictada el 28 de diciembre de 2010 a las 08:54, por los jueces de la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, dentro del recurso de apelación de acción de protección N.º 0441-2010, que en lo principal, resuelve:

> **CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RÍOS, SALA PENAL, COLUSORIO Y TRÁNSITO DE LOS RÍOS.** Babahoyo, martes 28 de diciembre del 2010, las 08h54. **VISTOS**: El Juez Primero de Trabajo de Los Ríos, concedió el recurso de apelación interpuesto por el doctor Carlos Proaño Medina Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el doctor Antonio Pazmiño Icaza, en su calidad de director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, de la sentencia dictada con fecha 4 de noviembre del 2010, las 16h35, dentro de la demanda de Acción de Protección No. 2010-0279.- (...) **SEXTO: FUNDAMENTOS DE DERECHO Y RESOLUCIÓN.-**(...)

Para resolver la sala formula las puntualizaciones siguientes: A) el art. 424 de la Carta Magna determina: La Constitución en la norma suprema y prevalece..." B) Según lo dispone el art. 228 de la Constitución: **el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizará mediante concurso de méritos y oposición de la forma que determina la ley**...", con las excepciones constantes en el mismo artículo. C) El art. 58 inc. 6 de la vigente Ley Orgánica de Servicio Público, promulgada en el Registro Oficial # 294 del 6 de octubre del 2010, refiriéndose a los contratos de servicios ocasionales, de manera expresa señala: "**Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representara estabilidad en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente**..." que es precisamente lo que solicitan los accionantes. D) La Séptima Disposición Transitoria de la antes referida Ley Orgánica regula como excepciones la forma en que deberá procederse en los casos de personas "que a la presente fecha mantenga vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución, a través de renovaciones o firma de nuevos contratos, previo el concurso de mérito y oposición resultando asimismo aplicable al caso inciso segundo de la referida disposición transitoria.- Por las consideraciones la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve revocar la sentencia subida en grado, dejando expresa constancia de la obligación de la entidad accionada a acatar lo dispuesto en la disposición transitoria SEPTIMA ya mencionada.- Devuélvase el proceso al juzgado de origen para que ejecute la sentencia y se remitan las copias certificadas de la resolución a la Corte Constitucional, como se lo dispone en el numeral 5 del art. 86 de la Constitución de la República .- Notifíquese. (sic)

Fundamento de la demanda extraordinaria de protección

Los legitimados activos en lo principal, manifiestan que en la sentencia impugnada:

> los jueces vienen invocando disposiciones correspondientes a la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que, cabe decirlo, fue publicada en el Registro Oficial No. 294, de fecha 06 de octubre del año 2010, en relación a lo cual, cabe tener presente que la acción de protección planteada en tutela de nuestros derechos, fue incoada con anterioridad y, admitida a trámite en fecha 20 de septiembre del 2010.

Mencionan que la propia Ley Orgánica de Servicio Público, en su disposición transitoria quinta, estableció que:

> los procesos judiciales pendientes y los trámites administrativos iniciados con anterioridad a la expedición de la presente Ley, continuarán sustanciándose hasta su conclusión, con las normas de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, cuya codificación se publicó en el Registro Oficial No. 16, de 12 de mayo del 2005 y sus correspondientes reformas".

Indican que los jueces de casación han utilizado como un fundamento básico para la expedición de la decisión judicial impugnada, una norma cuya vigencia es

posterior a la formulación de la acción de protección planteada. Al respecto, advierten que se ha vulnerado la seguridad jurídica.

Finalmente, los accionantes señalan que:

relacionando los principios al caso, los jueces de la Sala mediante un mecanismo de subsunción anacrónico absorben un derecho y lo condicionan al texto estricto de la Ley –y lo que es peor aún, una ley inaplicable por haber sido expedida con posterioridad al inicio de este trámite– sin considerar si quiera que los derechos no requieren de ser desarrollados por una norma jurídica, que la Ley Orgánica de Servicio Público es una ley que no cuenta con contenido suficiente para deslindarse de la criba de la Ley y volverse auténtica norma jurídica que contraviene y restringe el alcance de los derechos facultando a la administración el despistar del mundo axiológico el ejercicio de un derecho, en consecuencia, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 424 de la Constitución es una ley que carece de eficacia jurídica. Asimismo, la sentencia no considera en ningún tiempo que siempre la aplicación de la subordinación al ejercicio de un derecho, que su interpretación y, reitero, su aplicación en el sentido más favorable a la persona. (sic)

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la sentencia impugnada

A criterio de los accionantes, a través del fallo impugnado se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales: los principios para el ejercicio de los derechos establecidos en el artículo 11 numerales 3, 4 y 9; a la seguridad jurídica señalado en el artículo 82 y al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos, los accionantes requieren a la Corte Constitucional que se reconozcan las vulneraciones constitucionales que aducen y, consecuentemente, solicitan la reparación integral, material e inmaterial del daño producido por la sentencia impugnada

Contestación a la demanda

Comparecencia de las partes

Doctores Nelly Saavedra Lemos de Ortega, Modesta Monserrate Navia Vera y Horacio Manuel Vásconez Bustamante, ex conjueces provinciales de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos

A fojas 42 a la 45 del expediente constitucional, consta el informe remitido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte

Provincial de Justicia de los Ríos, que en lo principal, expresan que han cumplido con el debido proceso constitucional, en particular con el derecho a la defensa y a las garantías jurisdiccionales.

Manifiestan que en cuanto al argumento de los legitimados activos, respecto a la aplicabilidad de la Ley Orgánica de Servicio Público, al tratarse de una acción de protección, se lo conoció bajo el amparo de la Constitución y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Así mismo, señalan que existen otras vías para que las personas acudan cuando se sientan afectadas por un acto administrativo, lo cual torna a la acción de protección interpuesta en improcedente.

Finalmente, solicitan a la Corte Constitucional que inadmita y rechace la acción extraordinaria propuesta, por cuanto la acción ordinaria que conocieron, no les permitía otorgar ningún derecho a los reclamantes.

Terceros interesados

Doctor Fernando Guijarro Cabezas, en calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

De la revisión del expediente, se desprende que el director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no se ha pronunciado respecto de la presente acción extraordinaria de protección, pese haber sido notificado legal y oportunamente, en la casilla constitucional 05, el 6 de octubre de 2011, según consta a foja 36 del expediente constitucional.

Procurador General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional N.º 18 para los fines pertinentes. (foja 39 del expediente constitucional)

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es el órgano competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y

resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **c** y el tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

Los peticionarios, se encuentran legitimados para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos..." y del contenido del artículo 439 ibidem, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente", en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis Constitucional

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador[1], la presente garantía jurisdiccional tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales, evitando un perjuicio irremediable al incurrir el accionar de los jueces en una vulneración de las normas constitucionales, sea por acción u omisión en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino por lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales. De allí que, la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no hace las veces de un tribunal de alzada; por el contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de vulneraciones a derechos reconocidos por la Constitución de la República. En otras palabras, este Organismo ejerce un control especial en la

[1] Constitución de la República, artículo 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria, pues fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya vulnerado las reglas que gobiernan el debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos, sin que ello signifique intromisión en la independencia del juez.

Por tanto, la finalidad de esta garantía se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como Norma Suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas.

Identificación del problema jurídico

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida por los conjueces de Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, el 28 de diciembre de 2010, dentro de la acción de protección N.º 0441-2010, que acepta el recurso de apelación y declara sin lugar la acción constitucional planteada, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así como la seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?

Resolución del problema jurídico planteado

Alegan los legitimados activos que la decisión impugnada que revoca la sentencia que aceptó la acción de protección planteada y ordenó al IESS se extiendan los respectivos nombramientos a cada uno de los accionantes en las calidades que ostentaban en el Hospital del IESS de Babahoyo, vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la seguridad jurídica, en razón de que los conjueces de la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos para resolver el caso aplicaron la disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica de Servicio Público, actuación que afectó su derecho a gozar de una estabilidad laboral conforme lo observó el juez de instancia. Por lo tanto, aducen la vulneración de la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y la seguridad jurídica previstas en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, que en su orden prescriben:

> ... Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
>
> El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

El contenido de estas disposiciones constitucionales implica la certeza del derecho, pues permiten conocer lo que está permitido, prohibido o lo que se manda a cumplir. En otras palabras, es la seguridad de las personas en cuanto a sus derechos y el cumplimiento de los deberes, obligaciones y prohibiciones contenidas en las normas constitucionales y legales. Por tanto, constituye la garantía de que el ordenamiento jurídico será aplicado de manera objetiva, de tal forma que el Estado garantice a las personas el respeto de los derechos consagrados tanto en la Constitución, en Instrumentos Internacionales que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad, de las leyes, de la jurisprudencia, los mismos que son fuente del derecho que otorga la confianza a las partes procesales de que su situación jurídica no será modificada arbitrariamente al margen de la legislación pertinente al caso concreto.

El reconocimiento de este derecho exige que toda autoridad administrativa o judicial se encuentre en la obligación de observar la legislación aplicable al *thema decidendum*, en todos los procesos que lleguen a su conocimiento, pues de no hacerlo, estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que le asiste a las partes procesales. De allí que todos los actos emanados de las autoridades públicas deben apegarse a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, respecto a la seguridad jurídica en la sentencia N.º 135-14-SEP-CC, caso N.º 1758-11-EP del 17 de septiembre de 2014, ha manifestado que:

> ... este principio constitucional tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes, teniendo en cuenta que ante determinados supuestos fácticos la solución que se obtenga dentro de la normativa aplicable debe ser uniforme respecto de casos con presupuestos similares, pues este constituye un estándar de satisfacción de la seguridad jurídica, acorde a lo establecido por la Corte Constitucional, para el período de transición.
>
> De esta manera, a través del derecho a la seguridad jurídica se pretende otorgar certeza a los ciudadanos respecto a la aplicación del derecho vigente y, en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas; por lo tanto, las autoridades investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás

normas jurídicas en los procesos sometidos a su conocimiento

(...) Dicho de este modo, el derecho a la seguridad jurídica se entiende como la certeza en la aplicación normativa que se genera en función de la obligación de los poderes públicos de respetar la Constitución como norma suprema, y el resto del ordenamiento jurídico[2].

De lo anotado, es innegable que la seguridad jurídica al ser un derecho constitucional constituye un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la aplicación de disposiciones normativas previas en los diferentes procesos, otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quien se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias; en este sentido, es un derecho constitucional que guarda estricta relación con el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, que se encuentra prescrito en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República; al respecto este Organismo en su sentencia N.º 092-15-SEP-CC del 25 de marzo de 2015 ha señalado que:

... busca establecer un límite a la actuación discrecional de las actuaciones públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión y respetando así el ordenamiento jurídico vigente[3].

En este contexto, es menester destacar el rol esencial que cumple la Constitución de la República dentro de las actuaciones de los operadores de justicia, quienes en observancia a lo dispuesto en el artículo 172 de la Constitución, deben administrar justicia con sujeción a esta, lo que implica entonces, crear una coherencia en el ordenamiento jurídico y la materialidad de la supremacía de las normas constitucionales, circunstancia que debe verse reflejada en la emisión de sentencias que guarden armonía con las disposiciones constitucionales y legales.

Ahora bien, en el caso *sub judice*, los legitimados activos manifiestan que en la sentencia de apelación los jueces de la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, señalaron como argumento central, lo establecido en la disposición séptima transitoria de la Ley Orgánica de Servicio Público[4] por

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 135-14-SEP-CC, caso N.º1758-11-EP del 17 de septiembre del 2014.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-15-SEP-CC, Caso N.º 0357-14-EP del 25 de marzo del 2015.

[4] Disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica de Servicio Público "Como excepción y por esta ocasión, las personas que a la presente fecha mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución, a través de renovaciones o firma de nuevos contratos, previo el concurso de méritos y oposición, en el que se les otorgará una calificación adicional que será regulada en el reglamento a esta ley, en función de la experiencia en el ejercicio del cargo, ingresarán directamente a la carrera del servicio público, en el mismo nivel remunerativo que venían manteniendo, mediante la expedición del respectivo nombramiento permanente, siempre que no se trate de aquellos puestos excluidos de la carrera; sin perjuicio, de la reclasificación que

considerar que los contratos ocasionales, por su naturaleza, de ninguna manera representan estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente. Esta disposición legal, a criterio de los accionantes, no sería aplicable al caso en concreto, porque este cuerpo normativo entró en vigencia en una fecha posterior a la presentación de la acción de protección, actuación que contraría su derecho a obtener el nombramiento y por tanto, a gozar de una estabilidad laboral.

En este contexto, es menester que este Organismo proceda a examinar si la sentencia impugnada respetó o no el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la seguridad jurídica al revocar la sentencia subida en grado, que aceptó la acción de protección planteada en contra del Hospital del IESS de Babahoyo, que ordenaba a la institución accionada extender los respectivos nombramientos requeridos, en observancia y acatamiento del precepto constitucional y legal aplicable al caso.

Así, en el considerando sexto "fundamentos de derecho y resolución" de la sentencia materia de estudio, se observa que los conjueces de la Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, para analizar el derecho a la estabilidad laboral alegada por los legitimados activos, como consecuencia de la suscripción de más de cuatro contratos sucesivos ocasionales con el Hospital del IESS de Babahoyo observan lo dispuesto en la séptima disposición transitoria de la Ley Orgánica de Servicio Público, así como también de manera especial a lo que señala la Constitución de la República respecto a que el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción de la carrera administrativa se realizará mediante concurso de méritos y oposición en la forma que determina la ley.

> ... **SEXTO: FUNDAMENTOS DE DERECHO Y RESOLUCIÓN**.- (...) Para resolver la sala formula las puntualizaciones siguientes: A) el art. 424 de la Carta Magna determina: La Constitución en la norma suprema y prevalece..." B) Según lo dispone el art. 228 de la Constitución: el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizará mediante concurso de méritos y oposición de la forma que determina la ley...", con las excepciones constantes en el mismo artículo. C) El art. 58 inc. 6 de la vigente Ley Orgánica de Servicio Público, promulgada en el Registro Oficial # 294 del 6 de octubre del 2010, refiriéndose a los contratos de servicios ocasionales, de manera expresa señala: "Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representara estabilidad en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente ..." que es precisamente lo que solicitan los accionantes. D) La Séptima Disposición Transitoria de la antes referida Ley Orgánica regula como excepciones la forma en que deberá procederse en los casos de personas "que a la presente fecha mantenga vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución,

a futuro pudiera realizarse para ubicarlos en el grado que le corresponda y de las acciones que pudieran efectuarse de ser el caso, ante el incumplimiento de las normas legales vigentes, a la fecha de suscripción de los respectivos contratos...".

> a través de renovaciones o firma de nuevos contratos, previo el concurso de mérito y oposición resultando asimismo aplicable al caso inciso segundo de la referida disposición transitoria.- Por las consideraciones la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve revocar la sentencia subida en grado... (sic)

De la transcripción realizada, respecto a las consideraciones que contiene el fallo impugnado, el Pleno de esta Magistratura Constitucional evidencia que el fundamento principal que sustentó la decisión de apelación, emana de la observancia del artículo 228 de la Constitución de la República que manifiesta que "El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora."

Esta disposición constitucional es clara en manifestar que el concurso de oposición y méritos es requisito *sine qua non* para el acceso de forma permanente al servicio público. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante su sentencia N.º 076-15-SEP-CC ha señalado que: "... todos los procesos de ingreso con un nombramiento en el sector público del Ecuador tiene como requisito *sine qua non* someterse a un concurso de méritos y oposición previo, lo cual va de la mano con los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y meritocracia dentro del sector público"[5].

En igual sentido, se debe establecer que la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa –LOSCCA– y su reglamento, cuerpos normativos vigentes a la época en que los legitimados activos presentaron su acción de protección (20 de septiembre de 2010), expresaban que el nombramiento definitivo procedía en el caso de que una persona haya resultado ganador de un concurso de oposición y merecimientos, así el artículo 71 de la LOSCCA y los artículos 9 y 165 de su reglamento respectivamente, prescribían que:

> El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, con los cuales se evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos.
>
> Las Unidades de Administración de Recursos Humanos UARHS comprobarán previo al otorgamiento del respectivo nombramiento o contrato, el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 6 reformado de la LOSCCA y reglamentos interinstitucionales; y para el caso de nombramiento, el acta en la que se declare ganador del concurso. Las UARHS elaborarán y ejecutarán las modalidades específicas de dicho concurso de acuerdo a sus

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-15-SEP-CC, caso N.º 0853-12-EP del 18 de marzo de 2015.

necesidades institucionales. La SENRES establecerá las políticas, normativas e instrumentos técnicos de carácter general que regularán el concurso de merecimientos y oposición.

Concluida la etapa de selección, el Tribunal de méritos y oposición mediante acta final, declarará ganador del concurso al aspirante que haya obtenido el mayor puntaje; y comunicará a la autoridad nominadora para que esta expida el nombramiento correspondiente en un término máximo de tres días. Inmediatamente se procederá a comunicar los resultados finales a los participantes y a publicar los resultados del concurso a través de los medios de comunicación usuales para cumplir con lo que determina la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De la misma forma, la disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica de Servicio Público[6] vigente, que regula la materia de los contratos ocasionales y los nombramientos permanentes en los organismos del Estado, requiere del concurso de méritos y oposición para el ingreso a la carrera de servicio público. Por tanto, las normativas mencionadas prevén el derecho de la ciudadanía a acceder a un puesto público, por sus méritos, los que serán evaluados dentro de un concurso público. Así, podría señalarse que otorgar nombramiento a los accionantes sin participar en un concurso, contraría el contenido de las disposiciones constitucionales y legales aplicables a la materia.

En este contexto, es importante manifestar que esta Corte en su jurisprudencia ha señalado en reiteradas ocasiones que el concurso de oposición y méritos tiene como finalidad asegurar una selección objetiva en virtud de los méritos de la o el aspirante a fin de garantizar por un lado la eficiencia, eficacia y calidad de la administración pública y, por otro lado, el derecho constitucional a la igualdad formal y material de las y los aspirantes, determinado en los artículos 11 numeral 1 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, ya que a través de un mecanismo estándar para la selección e ingreso de personal, se garantiza a que todos los que deseen participar en un concurso de oposición y méritos para el ingreso a la administración pública lo haga en igualdad de condiciones y oportunidades.[7] De esta manera, el concurso de méritos y oposición constituye uno de los más efectivos sistemas de selección ya que permite que quienes aspiren ingresar a la administración pública, lo hagan en base a sus méritos, esto es en base a la demostración de conocimientos, capacidades y habilidades a través de pruebas objetivas[8].

Asimismo, este Organismo constitucional considera necesario precisar que la

[6] Disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica de Servicio Público.- Como excepción y por esta ocasión, las personas que a la presente fecha mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución, a través de renovaciones o firma de nuevos contratos, previo el concurso de méritos y oposición, en el que se les otorgará una calificación adicional que será regulada en el reglamento a esta ley, en función de la experiencia en el ejercicio del cargo, ingresarán directamente a la carrera del servicio público, en el mismo nivel remunerativo que venían manteniendo, mediante la expedición del respectivo nombramiento permanente, siempre que no se trate de aquellos puestos excluidos de la carrera; sin perjuicio, de la reclasificación que a futuro pudiera realizarse para ubicarlos en el grado que le corresponda y de las acciones que pudieran efectuarse de ser el caso, ante el incumplimiento de las normas legales vigentes, a la fecha de suscripción de los respectivos contratos.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-16-SEP-CC, caso N.º 577-12-EP, del 23 de febrero de 2016.
[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SIS-CC, caso N.º 0118-11-IS, del 8 de abril de 2015.

emisión de sucesivos contratos de servicios ocasionales no otorga derecho a la estabilidad en el sector público, ni crea un derecho en favor de una persona para ser merecedor de un nombramiento definitivo sin que previamente haya resultado como ganador dentro de un concurso de merecimientos y oposición.[9] Por tanto, este tipo de contratación *sui generis* surge ante la emergencia en diferentes entidades estatales, mediante la cual una persona presta sus servicios lícitos y personales durante una necesidad de trabajo temporal, pues obedece al objeto de las actividades a realizarse o cumplirse, que por regla general puede establecer un plazo de duración limitada; sin embargo, si dada la naturaleza y circunstancias del trabajo se requiere un tiempo mayor, es lícito renovar o firmar un nuevo contrato, sin que por esta circunstancia se entienda que es una actividad permanente que otorga estabilidad al servidor contratado bajo esa modalidad. Su terminación obedece al cumplimiento del plazo, mutuo acuerdo de las partes, renuncia voluntaria, incapacidad absoluta y permanente, destitución, etc. Esta clase de contratación por su naturaleza es eventual, depende de la necesidad institucional, por lo que las autoridades administrativas optan prolongar o renovar los contratos de servicios ocasionales continuamente, sin que esta circunstancia genere estabilidad laboral.

En el caso en estudio, el Hospital del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Babahoyo ha mantenido laborando a los legitimados activos de la presente acción, utilizando la figura de contratos de servicios ocasionales sucesivos, dada la situación emergente de la institución de salud[10]. Esta adopción tiene fundamento por cuanto procura atender necesidades extraordinarias del centro médico, pero de ninguna manera se puede considerar permanente y habitual, menos aún la vinculación en la carrera del servicio público, lo cual, desacertadamente desvirtuaría los principios constitucionales y legales que se mencionaron en líneas anteriores.

Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 033-13-SEP-CC, ha manifestado que: "... los contratos de servicios ocasionales, son aquellos suscritos por las instituciones públicas en los casos en que la institución por necesidades de personal lo requiera, este tipo de contratos de ninguna manera generan estabilidad ..."[11].

En igual sentido, en la sentencia constitucional N.º 296-15-SEP-CC, se determina que: "... otorgarle una estabilidad laboral a través de una decisión judicial de acción de protección, en inobservancia de la naturaleza jurídica de la figura contractual , así como de la normativa aplicable y de los mandatos constitucionales previstos en los

[9] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0116-16-SIS-CC, caso N.º 0555-12-EP, del 13 de abril de 2016.
[10] Artículo 64 de la LOSCCA "De los contratos de servicios ocasionales.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales serán autorizados por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales previo el informe de la respectiva unidad de recursos humanos, siempre que existan los recursos económicos para este fin y no implique incremento a la masa salarial del presupuesto institucional aprobado...".
[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0033-13-SEP-CC, caso N.º 1797-10-EP, del 17 de julio de 2013.

artículos 226 y 228 de la Constitución de la República, constituye una vulneración a la seguridad jurídica"[12].

En consecuencia, el Pleno de esta Magistratura Constitucional es enfático en señalar que la emisión continua o sucesiva de los contratos de servicios ocasionales, ni su constante renovación le otorga a una persona estabilidad en el sector público y que disponer la emisión de un nombramiento definitivo para el ingreso al servicio público mediante sentencia, sin que se haya realizado un concurso de merecimientos y oposición, es contrario a la Constitución de la República[13].

En mérito a lo expuesto, ha quedado evidenciado que los conjueces de la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, al dictar la sentencia del 28 de diciembre de 2010 a las 08:54, en el conocimiento y resolución del recurso de apelación de acción de protección, han garantizado el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes procesales, en razón de que se valieron de normas previas, claras y públicas para adoptar el fallo objeto de la presente garantía, dotándolo por tanto de certeza, permitiéndole a la Corte Constitucional concluir que no ha existido vulneración a los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente sentencia:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0296-15-SEP-CC, caso N.º 1386-10-EP, del 09 de septiembre de 2015.
[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP, del 13 de abril de 2016.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez Loayza, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez y Wendy Molina Andrade, en sesión del 25 de mayo del 2016. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/djs/jzj

CASO Nro. 0248-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 08 de junio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0248-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los nueve días del mes de junio de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada de la sentencia de 25 de mayo de 2016, a los señores: Paola Vanessa Morán Morales y otros en la casilla judicial **4820** y en el correo electrónico faustofernandez025@hotmail.com; Yuliana Janina Camba Valle en la casilla judicial **153**, constitucional **866**; Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS en la casilla constitucional **005**; Procurador General del Estado en la casilla constitucional **018;** Olmedo Vicente Sáenz Mestanza y otros en el correo electrónico abgdjalmablum@yahoo.com; Eloy Rivera Castillo en el correo electrónico eloyrivera@hotmail.com; Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos mediante oficio 2967-CCE-SG-NOT-2016 a quienes se devuelve el expediente 2010-0441;conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No.340

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
Espinoza Guamán Colon Boanerges	286	Espinoza Guamán Colon Boanerges	136	0028-09-IS y 57-10-IS acumulados	Auto de 2 de junio del 2016
		Procurador General del Estado	18	0028-09-IS y 57-10-IS acumulados	Auto de 2 de junio del 2016
		Rector de la Universidad de Machala	107 127	0028-09-IS y 57-10-IS acumulados	Auto de 2 de junio del 2016
Rector de la Universidad de Cuenca	166 286	Director General del Servicio de Rentas Internas	52	0926-1[illegible]EP	SENT DE 18 DE MAYO DEL 20169
		Procurador General del Estado	18	0926-1[illegible]EP	SENT DE 18 DE MAYO DEL 20169
		Procurador General del Estado	18	0712-12-EP	SENT DE 30 DE MAYO DEL 2010
		Procurador General del Estado	18	0033-12-IS	AUTO DE 2 DE JUNIO DEL 2016
		Dirección Provincial de Salud de Chimborazo	42	0033-12-IS	AUTO DE 2 DE JUNIO DEL 2016
		Ministerio de Salud Pública	42	0033-12-IS	AUTO DE 2 DE JUNIO DEL 2016
		procurador general del Estado	18	0057-13-IS	Prov de 8 de junio del 2016
César Robalino Gonzaga director ejecutivo de la Asociación de Bancos Privados	275	Alexis Javier Mera secretario general jurídico	01	0010-13-IN	Prov de 8 de junio del 2016
procurador general del Estado	18	Carla Espinosa Cueva procuradora judicial de la Presidenta de la Asamblea Nacional	15	0010-13-IN	Prov de 8 de junio del 2016
		Yuliana Janina Camba Valle	866	0248-11-EP	Sent de 25 de mayo del 2016
		Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS	05	0248-11-EP	Sent de 25 de mayo del 2016
		Procurador General del Estado	18	0248-11-EP	Sent de 25 de mayo del 2016

Intendente General de Policía del Guayas	75	procuraduría general del Estado	**18**	**1276-08-RA**	Sent de 25 de mayo del 2016
		Oscar Víctor Suárez Nieto	**35**	**1276-08-RA**	Sent de 25 de mayo del 2016
Intendente General de Policía del Guayas	75	procuraduría general del Estado	**18**	**1634-08-RA**	Sent de 25 de mayo del 2016

TOTAL DE BOLETAS: 26 **(VEINTISEIS)** QUITO, D.M., 9 DE JUNIO

Sonia Velasco García
Asistente Administrativa

Corte Constitucional
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: - 9 JUN. 2016
Hora: 16:20
Total Boletas: 26

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES NO.381

ACTOR	CASILLA	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
Jaime Velasquez Eguez (director del CNT)	**5716**	director jurídico SECAP	**1531**	**0712-11-EP**	25 DE MAYO DEL 2016
Franklin Alonso Nogales Heredia,	**4709**			**0033-12-IS**	AUTO DE 2 DE JUNIO DEL 2016
Jhon Edgar Barreto Alvia	**5032 645**			**1829-14-EP**	Sent de 18 de mayo del 2016
Paola Vanessa Morán Morales	**4820**	Yuliana Janina Camba Valle	**153**	**0248-11-EP**	Sent de 25 de mayo del 2016

TOTAL DE BOLETAS: (7) SIETE

Sonia Velasco García
Asistente Administrativa

9.06.2016 16h05
Edgar R
7 boletas

Notificador5

De: Notificador5
Enviado el: jueves, 09 de junio de 2016 15:44
Para: 'faustofernandez025@hotmail.com'; 'abgdjalmablum@yahoo.com'; 'eloyrivera@hotmail.com'
Datos adjuntos: 0248-11-EP-sent.pdf

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 9 de junio del 2016
Oficio Nro. 2967-CCE-SG-NOT-2016

Señores
SALA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RÍOS
Babahoyo

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 166-16-SEP-CC de 25 de mayo del 2016, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **0248-11-EP,** presentada por Paola Vanessa Morán Morales y otros , dentro de la acción de protección 0441-2010. De igual manera devuelvo el expediente original constante en 895 fojas de primera instancia y 79 fojas de segunda instancia.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/svg

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador